联合国 S/2012/176



安全理事会

Distr.: General
26 March 2012
Chinese
Original: English

2012 年 3 月 23 日秘书长给安全理事会主席的信

按照安全理事会第 2036(2012)号决议第 21 段关于非洲联盟驻索马里特派团执行任务情况的要求，谨转递 2012 年 3 月 20 日我从非洲联盟委员会主席让·平先生收到的所附报告(见附件)。

请提请安全理事会成员注意此信及其附件为荷。

潘基文(签名)

12-27548 (C) 290312 300312





附件

2012 年 3 月 20 日非洲联盟委员会主席给秘书长的信

按照安全理事会 2012 年 2 月 22 日通过的第 2036(2012)号决议第 21 段的要求，谨随函转递关于非洲联盟与联合国合作执行该决议有关规定所做努力的报告(见附录)。

本报告介绍了所取得的进展，目前正做出的努力，以及规划的活动，以便巩固索马里中南部整个地区的安全和稳定，其中包括在四个区派驻部队，将非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)兵力从 12 000 名军警人员增加到最多的 17 731 名，包括部队和建制警察部队，并根据非索特派团的战略构想加强索马里安全部队的效力。

请将该报告转递给安全理事会为荷。

我想借此机会重申非盟十分感谢联合国安全理事会和秘书处向非索特派团提供的支助，并再次感谢你本人提供的承诺和支持。

让·平(签名)

附录

非盟委员会主席按照联合国安全理事会第2036(2012)号决议第21段的规定提交的关于联合国支助非洲联盟驻索马里特派团情况的报告

一. 导言

1. 本报告是根据联合国安全理事会第2036(2012)号决议第21段提交的。安理会在该决议中要求非洲联盟(非盟)定期通过联合国秘书长向其通报情况，说明执行非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)的任务；非索特派团在四个区派驻人员取得的进展；将非索特派团的兵力从12 000名军警人员增加到最多17 731名，其中包括部队和建制警察单位；以及根据非索特派团的战略构想加强索马里国家安全部队(国家安全部队)的效力等情况。

2. 本报告概述了安全局势，以及非盟委员会、非索特派团、部队派遣国和警察派遣国及有关国家、联合国各实体和索马里过渡联邦政府(过渡政府)为实施非盟和平与安全理事会2012年1月5日举行的第306次会议通过的公报[PSC/PR/COMM.(CCCVI)]所核准的非索特派团战略构想开展的筹备工作和活动，以及加强非索特派团在地面上的行动情况。

二. 安全形势

3. 最近几个月，摩加迪沙的安全局势显著改善。非索特派团和过渡政府的军队在 Daynille 区获得了更多的地盘，该区是在摩加迪沙市郊区。已经确保安全的地点包括Maslah House、Albagedo和Tredisha Hill。在摩加迪沙北部地区，非索特派团确保了以下阵地的安全：Maslah 军区大院，从原来控制的 Balaad 到Maslah的公路、Slipper工厂和Borne工厂。非索特派团和过渡政府的部队最近还完全控制了 Karan 区和 Huriwa 区，这是青年党在首都的最后两个据点。在Huriwa区，非索特派团和过渡政府的部队攻占了整个Wahar'adde居民区和Dayak牲畜市场。

4. 非索特派团和过渡政府的部队正在逐步朝Afgoye和Balad推进，这两个城镇对青年党具有关键的战术重要性。非索特派团和过渡政府目前共同采取的行动，以及青年党在地面的损失，已引起国内流离失所者从 Afgoye 走廊涌入摩加迪沙。应当指出，青年党也采取新战术，渗透到境内流离失所者营地，放置简易爆炸装置和自杀炸弹。这种情况对非索特派团带来安全挑战。非索特派团和过渡政府正开始通过实施速效项目争取相关人民的真心支持，以便削弱对青年党的任何支持。

5. 在肯尼亚国防部队开展行动的朱巴和盖多地区，青年党似乎已经失去了势头。2012 年 3 月 16 日，过渡政府和肯尼亚国防部队推进到离仍然在青年党控制下的盖多州最大城市 Bardhere 30 公里处，夺回 Taraaka 村。青年党分子现采用简易爆炸装置进行袭击。在海湾、巴科勒和希兰地区，埃塞俄比亚国防部队和索马里部队占领了 Baidoa 和 Beledweyne 重镇。目前正打算派遣非索特派团部队，替换在 Baidoa 和 Beledweyne 的埃塞俄比亚国防部队，这两个城市在 3 区。然而，这些重镇之间留下的空挡，带来一些安全方面的挑战，如青年党已对埃塞俄比亚国防部队和过渡政府的供应路线发动攻击。

三. 部署状态

6. 非索特派团军警人员的总兵力目前为 9 961 人。其中包括部队总部的工作人员(76 人)、乌干达特遣队(5 159 人)、布隆迪特遣队(4 627 人)、吉布提营先遣人员(99 人)，警务人员(49 人)。肯尼亚特遣队(4 660 人)正式纳入特派团部队，再加上乌干达部队(1 500 人)和布隆迪部队(1 000 人)，将使得部队人数达到 16 660 人。乌干达部队和布隆迪部队将在 4 月 30 日部署到 3 区(Baidoa)，目前正在开展部署前验证和培训程序。计划将在 2012 年 5 月中旬将吉布提营部署到 4 区(Beledweyne)，这将使得部队总数达 17 530 人。2012 年 4 月之前将在 1 区部署一个乌干达建制警察单位。吉布提将提供第二个建制警察单位，并正在努力加快部署该警察单位。

7. 未来部署的指导方针是，战略构想概述的按区划分和按任务派遣部队的作法、非索特派团新的行动构想，以及军事行动协调委员会 2012 年 3 月 9 日第一次会议通过的行动基准。在联合国技术支持下，非盟委员会正致力于与肯尼亚确定谅解备忘录和协助通知书，以便利肯尼亚部队整编到非索特派团。与肯尼亚政府的讨论预计将很快完成，并将在 2012 年 3 月 30 日举行签字仪式。非盟委员会已与塞拉利昂签署了一项谅解备忘录，该国将在 2012 年 6 月向非索特派团部署一个营的兵力。这些协议对于促进偿还特遣队所属装备费用是重要的。目前正与联合国规划如何对肯尼亚特遣队所属装备进行首次重大核查工作。

四. 其他相关的军事和后勤方面问题

8. 继通过联合国安理会第 2036(2012)号决议之后，非盟委员会在联合国支持下，已开始操作战略构想中的指挥和控制机制。如上所述，军事行动协调委员会于 2012 年 3 月 9 日举行了第一次会议。非索特派团部队派遣国埃塞俄比亚、塞拉利昂和索马里的国防部队总司令、联合国和其他合作伙伴出席了这次会议。军事行动协调委员会是战略咨询机构，由非盟和平与安全事务专员担任主席。该委员会在会上批准了其职权范围，并向委员会提出了关于招聘和安置部队总部参谋人员的建议。军事行动协调委员会还通过非索特派团的行动基准供实施。

9. 实施非索特派团的行动基准,将能为执行第 2036(2012)号决议规定的主要任务提供指导，并作为监测和评估工具，这将有助于成功地监测和执行该决议规定的重要活动。为此，已经组成非盟-联合国联合技术规划团，由 5 个小组组成，分别在摩加迪沙、内罗毕、坎帕拉、布琼布拉和吉布提同时进行规划活动。除其他外，这些小组将制订部队所需资源、部队指挥官的行动命令和警察业务文件，并对非索特派团部队派遣国和警察派遣国进行部署前访问。

10. 关于警卫部队问题，非盟委员会与联合国驻非洲联盟办事处(联非盟办)和联合国非索特派团支助办事处(非索特派团支助办)合作，正在制定必要的政策指导方针，以便根据安全理事会第 2010(2011)号决议的要求尽快建立和落实警卫部队，其中包括确定在摩加迪沙建立警卫部队所需的确切兵力和资源，作为制订部队所需资源和部队指挥官的行动命令和计划的一部分。同时，非索特派团部队指挥官将继续在现有的资源和能力范围内提供警卫执勤。

11. 我的索马里问题特别代表巴卡尔·高苏·迪亚拉继续与非索特派团支助办共同制订扩大非索特派团部队的规划设想和所需资源，以及如何才能最好地满足这些要求。特别是，我获悉，非索特派团支助办已请购价值约为 3 000 万美元的主要设备，包括重型卡车、物资装卸设备和工程厂房。另外，采购流程也已开始，以提供包括燃料、仓储、车间、医疗、电力和供水等后勤支助。此外，非索特派团支助办增加口粮和一般物资储备，以便能够加快部署非索特派团部队。目前正在埃塞俄比亚、肯尼亚和索马里考察陆路和机场的工作，而且已经制定了将部署到新区的支助中心的设计。为此，非盟委员会在联非盟办的支持下，已经与非索特派团和非索特派团支助办(内罗毕)及非索特派团(摩加迪沙)建立了一个举行双周视频会议制度，让所有利益攸关方不断讨论业务基准和相关活动的实施情况。

12. 我还获悉，非索特派团支助办目前正在修订 2012/13 年度的预算，以反映经修订的任务和增加的所需资源，联合国大会将在适当的时候审议该预算。我感到鼓舞的是，双边和多边捐助者直接向非盟，或向非索特派团部队派遣国和联合国管理的支助非索特派团信托基金提供支助。

五. 公共信息

13. 关于公共信息问题，非索特派团继续与非索特派团支助办和非盟-联合国信息支助小组合作，实施其宣传战略。迄今为止开展的宣传活动和采取的措施，已促进公众对非索特派团的支持，并使得青年党进一步边缘化。尽管有大量迹象表明民众支持在摩加迪沙的非索特派团办事处，但在不同区之间扩大行动，将对有效的公共宣传活动提出挑战。值得注意的是，如果在采取军事行动时，没有同时开展促进稳定和地方复原的工作，当地居民的期望有可能得不到满足，并可能消

极影响公众对非索特派团的支持。应对相关的宣传挑战，则需要对战略宣传和公共信息资源提出大量要求。

14. 针对非索特派团行动的范围和复杂性增加，非索特派团支助办向非盟-联合国信息支助小组提供的资源增加一倍。在安全和连通条件允许的情况下，也已提前打算扩大巴尔库兰电台的广播。除了通过非盟/联合国信息支助小组提供额外支持之外，需要一个有明确结构和组织良好的宣传机制，以确保整个特派团公共信息的一致性。为此，非索特派团正在通过在摩加迪沙总部建立一个联合信息单位，整合其所有的信息资源和活动，同时各区的公共信息能力较为有限。此外，军事行动协调中心决定为非索特派团的行动采取一个非盟-联合国全面的公共关系战略，非盟委员会在联合国的支持下，正在制订一种机制，以建立一个能充分服务于战略、行动和战术的全面公关战略。

六. 解放区的稳定

15. 至关重要的是，需要保证非索特派团和索马里安全部队控制地区的稳定，以促进和解和法治，便利提供基本服务，并加强地区、区域、州和联邦各级的治理。在这方面，我的索马里问题特别代表一直与联合国索马里问题特别代表和伊加特索马里全国和平与民族和解调解人合作，支持实施政府间发展管理局(伊加特)国家元首和政府首脑大会关于索马里问题第 20 次特别会议 3 月 15 日通过的重大稳定战略，以及过渡政府关于新解放区计划。

16. 具体地说，非盟、伊加特和联合国将共同进行摸底工作，以确定索马里中南部的关键行为体，之后，将开展包容各方、民主和参与性的协商进程，以实现真正的和解，并建立负责安保、解除武装和向民众提供基本服务的地方行政当局。因此，正如战略构想和非索特派团新的行动方案所述，非索特派团的军事行动将注意到这些地方的和解与稳定的努力。

七. 保护平民

17. 保护非索特派团行动地区的平民仍然是特别令人关切的问题。目前，在过渡政府和非索特派团解放区寻求避难的境内流离失所者的人数不断增加。事实上，许多平民正在离开青年党开展活动以及武装冲突仍构成重大风险的地区。随着非索特派团的行动扩大到摩加迪沙之外，这一局面有望恶化。根据和平与安全理事会 2010 年 10 月 15 日公报[PSC/MIN/1.(CCXLV)]和 2011 年 5 月 18 日公报[PSC/PR/BR.(CCLXXIX)]，以及联合国安全理事会第 2010(2011)号和第 2036(2012)号决议，非索特派团继续不遗余力地确保它开展的行动将严格遵守国际人道主义法。为了加强特派团在其行动区内保护平民的能力，非索特派团正致力于将非盟保护平民准则草案纳入其行动的主流。

18. 已采取各项步骤实施非索特派团的间接交火政策和建立平民伤亡跟踪分析和应对小组。特派团还加强利用公共信息战略，以提高保护平民的效力。保护处于危险中的索马里平民仍然是最优先事项。随着非索特派团在未来几个月内将扩大行动范围，非索特派团的领导和我本人将继续优先重视这一点。

八. 支持过渡联邦政府

19. 支持过渡政府对于实施非索特派团未来行动的战略构想至关重要。在通过非盟-联合国的战略构想时，和平与安全理事会强调需要加强过渡政府和盟军，赋予它们权能，使它们能在实施战略构想中发挥更大的作用。

20. 为此，非盟委员会已决定于 2012 年 3 月 30 日在亚的斯亚贝巴召开关于赋予索马里安全部门权能的讲习班。联合国和其他合作伙伴将出席这次会议，并将努力唤起国际社会更加重视支持和加强国家安全部队的战略和行动效力。具体来说，本次讲习班旨在实现以下目标：

(a) 根据以下的行政和行动要求协助切实满足国家安全部队的需求：

㈠ 设备(个人防护装备、武器和弹药，运输和通信)；

㈡ 生计(每月津贴、住宿、医疗和福利)；

㈢ 后勤(汽油、机油和润滑油、靴子、制服和服饰、办公设备及一般用品)；

㈣ 能力建设(专门培训、军士培训、下级军官培训、国家安全部队总部和国防部总部的参谋人员培训)；

(b) 考虑实际的支助机制，有效地将区域部队和盟军整合到国家安全部队的统一指挥和管制结构中；

(c) 考虑切实可行的方式处理改组国家安全部队的问题，包括确定一个遣散计划，以满足退武人员以及受伤或阵亡人员的需求。

九. 意见

21. 自通过安全理事会第 2036(2012)号决议以来，非盟委员会和非索特派团部队派遣国一直不遗余力地执行上述决议的有关规定。虽然在这方面仍需做出大量努力，已采取或正在采取很多重大步骤，特别是制订行动基准，非盟-联合国联合技术规划团正在开展的规划活动，在非盟和平与安全专员主持下召开军事行动协调委员会的首次会议，以及与肯尼亚政府讨论如何将其部队有效整合到非索特派团。军事行动协调委员会预计将在 2012 年 3 月 30 日举行第二次会议，以完成审议涉及部队总部人员编制和将非索特派团部队部署到各区的问题，以便根据和平

与安全理事会的决定和联合国安理会有关决议，向总管该特派团的非盟委员会提出适当的建议。

22. 同时，非索特派团和过渡政府的部队，连同埃塞俄比亚国防部队正在开展地面行动，不断有新的斩获。尽管青年党分子继续发动袭击，摩加迪沙的安全局势持续改善，而且索马里其他地区也继续对这个恐怖组织施加压力，创造了一个更有利的环境，以便实施政治进程，在 2012 年 8 月完成过渡，并能向贫困人口提供人道主义援助。尽管青年党在 2012 年 2 月 10 日宣布与“基地”组织合并，其队伍似乎已经出现分裂，并可能成为一个更弱的力量，这一切均是非索特派团获胜和加强作战效力的直接结果。

23. 最终，正如所有利益攸关方同意，索马里必须对本国的安全负责。只有他们才能以可持续的方式提供其人民过去几十年一直渴望的安全。因此，加强索马里部队至关重要。正是在这种背景下，非盟委员会决定在 2012 年 3 月 30 日召开一次关于赋予索马里安全部门权能的讲习班，以便为支持索马里的安全部门采取具体可行的步骤。

24. 国际社会应继续敦促过渡联邦机构和索马里其他利益攸关方带头加快履行承诺，以便将军事成果转化成政治上的成功，并充分利用国际社会重新产生的兴趣和动员。2012 年 2 月 23 日在伦敦及时举行的索马里问题国际会议获得成功，便能雄辩地说明这一点。

25. 正如和平与安全理事会 2012 年 3 月 8 日第 313 次会议[PSC/PR/BR(CCCXIII)]已表明，我愿借此机会重申非盟十分感谢联合国安全理事会及其成员通过的第 2036(2012)号决议。显然，通过该决议不仅见证安理会和联合国系统关于协助推动索马里和平进程的承诺，而且也是朝着建设非盟和联合国之间创新性和前瞻性伙伴关系迈出的非常重要一步，以解决当今非洲和平与安全方面的复杂和多方面挑战。

26. 我也想再次强调非盟对索马里问题伦敦会议的结果表示满意。会议商定的步骤将对推动索马里和平与和解产生长远的影响，并能加强该区域内外的稳定和安全。非盟感谢联合王国政府特别是大卫·卡梅伦首相倡议召开这次会议，以支持非盟在索马里的努力。至关重要的是，我们要保持目前支持索马里和平与和解进程中的国际势头。为此，我期待着即将举行的索马里问题伊斯坦布尔国际会议。